

UNECE 地区的国际移民： 模式、趋势与政策 *

约翰·索尔特 詹姆斯·克拉克

引言

对于发生在联合国欧洲经济委员会 (UNECE) 主管地区的国际移民来说, 20 世纪 90 年代是动荡的 10 年。当铁幕掀起之际, 人们曾纷纷预料会出现人口的大规模迁移, 一时间“群众性移民”成为口头禅。现在大家都公认, 事实上的人口流动, 并没有出现预料中的那种可怕规模。欧洲有记录的移民似乎是在 1992—1993 年期间达到高峰。中东欧各国流行的“留在家”哲学与西方对移民实行比较严格的控制互相配合, 有效地防止了大规模移民。

虽然过去几年有记录的移民一般说来趋于减少, 但无案可稽和非正规移民的发生频度颇成问题。人们通常认为这种移民已经、正在并将继续增加。不幸的是此种观点却没有证据。当人们意识到问题时, 就想方设法解决, 从而使统计数据更为公开, 这样, 问题很快就变得严重起来。

显而易见, 尤其是在中东欧, 短期、短

程的跨国境人口流动增加了。这种人口流动大多是为了谋生, 同市场经济的早期发展有关。它利用了非正规经济部门的开放性, 涉及小买卖、工作旅游 (labor tourism), 以及其他形式新颖的人口迁移。

北美关于外来移民的争论, 与欧洲有不同的出发点。在北美, 外来移民的主要目标是永久定居。而在欧洲, 多数移民, 至少在初期是暂时的, 后来有的变成定居的移民社群。90 年代加拿大和美国有关外来移民的争论 (至少在欧洲人看来) 愈来愈像是大西洋彼岸的回声。尤其在美国, 人们愈来愈对“移民精神”提出质疑。移民对经济发展的贡献, 对北美本地人就业的影响, 更易受到强调。不管怎么说, 新

大陆和旧大陆争论的问题更加接近了。主张政府对外来移民控制 (或管理) 得紧些似乎比主张松些更合乎时尚。在多大程度上这种情绪是缘于感到非正规移民使边界失控, 只能靠猜测。

本文以下部分试图通过弄清实际情况而间接探讨下列问题: 移民究竟有多重要?

约翰·索尔特 (John Salt) 是伦敦大学学院地理学教授兼地理系移民研究室主任。通讯处: Professor John Salt, Department of Geography, University College London, 26 Bedford Way, London WC1H 0AP, U.K.; Email: jsalt@geog.ucl.ac.uk

詹姆斯·克拉克 (James Clarke) 是伦敦大学学院移民研究室研究员。Email: jclarke@geog.ucl.ac.uk

移民的模式是什么？其规模、流量、趋势如何？新的未曾记录的人口流动类型有多重要？UNECE 移民体系的官员面临什么样的难题？

西欧的移民

数据问题

国际移民的统计问题，影响到对移民模式和趋势的分析，影响到对原因的识别，及对未来人口流动的预测。欧洲的数据近年来无疑有所改进，尽管仍有较多漏洞和矛盾之处，给数据的使用造成不少麻烦。主要问题是数据来源混乱，概念定义不清。中东欧各国和独联体各国更有数据收集方法欠妥和统计制度不健全的问题。移民的复杂性也是一个日益严重的问题。作为收集统计资料依据的移民概念大都已不能反映当今人口流动的现实，即新形式、新动态。短期的流动和身份变化，还有非法移民，都特别难以把握。

根据最初得到的统计资料，我们可以较好地监测本地区的国际人口迁移。然而，在考虑下面以及别处的统计数据时，应当牢牢记住统计的“健康警告”。表 1 列出 1996 年西欧人口迁移的主要指标。

西欧外籍人口的发展趋势

近年来，整个西欧的外籍人口无疑增加了很多。1996 年居住在西欧各国的外籍人口约有 1 990 万，相当于该地区总人口的 5%。1988 年（爱尔兰和法国的数据分别是 1989 年和 1990 年的）的外籍人口总计为 1 490 万。也就是说，从 1988 年到现在，西欧国外籍人口总数增加近 1/3。此外，1996 年在中东欧也许还有 50 万外籍人口。

对于 1981、1988 年和 1995/1996 年前后有统计资料的国家，我们计算了外籍人口的增长率。1981—1988 年期间每年平均增加 99 100 人，而 1988—1996 年期间则增至每年 630 400 人，仅德国每年就增加 383 500 人。虽然最近的统计资料表明外籍人口仍在增加，但西欧外籍人口的总增长率从 90 年代初起已显著下降。

虽然一般说来各国外籍人占总人口的比重都有增长，但国与国之间差别很大。1996 年以卢森堡的外籍人占总人口的比例为最高，达 33.4%，其次是瑞士，为 19.6%；属中间一组的国家有比利时（8.9%）、奥地利（9%）、德国（8.9%）、法国（6.3%，系 1990 年数据）、瑞典（5.9%）、以及荷兰（4.3%）。最近时期有数据可查的国家中有少数则有所下降，尤以比利时、荷兰、挪威和瑞典最为突出。导致外籍人口比例下降的原因可能很多，其中包括外籍人取得本国公民资格的比例和统计资料的更新。

西欧外籍人口的国籍

西欧外籍人口的构成反映了战后几次移民潮的情况。初期的移民同劳动力短缺有关，后来（特别是 70 年代中期以后）则同家庭团聚和建立家庭有关。每个国家主要有哪几种外籍人，既反映战后从哪些地区招募劳工的情况，也反映西欧国家与前殖民地的特殊历史联系和双边关系。人数最多的外籍群体仍然来自传统上输出劳工、最近也开始接收移民的南欧国家（意大利、葡萄牙、西班牙和希腊），此外还有土耳其和南斯拉夫，近年还有北非。

欧洲联盟（EU）和欧洲自由贸易联盟（EFTA）共有 1 990 万外籍人，其中 1 280 万（66.5%）是欧洲人，非洲人略超过 300 万（15.9%），亚洲人 190 万（10.1%）。

表 1. 西欧若干国家的国际移民指标, 1996 年(或有数据可查的最近年度)

	外籍人口 (千)	占总人口的 %	外籍劳工 数量 (千)	外籍人口 流入数 (千)	外籍人口 流出数 (千)	外籍人口 净流入数 (千)	请避难者 流入数 (千) ^b
奥地利	728.0	9.0	319.7	57.1	48.9	8.2	7.0
比利时	911.9	8.9	343.8	51.9	22.0	29.9	12.4
丹麦	237.7	4.5	83.8	31.5	13.0	18.5	5.9
芬兰	73.8	1.4	26.9	7.5	3.0	4.5	0.7
法国 ^a	3 607.6	6.3	1 604.7	74.0	—	—	17.2
德国	7 314.0	8.9	2 077.7	777.5	629.3	148.2	116.4
希腊	155.0	1.5	25.0	22.2	—	—	1.6
冰岛	—	—	—	1.3	0.7	0.6	—
爱尔兰	117.8	3.2	43.4	21.5	—	—	1.2
意大利	1 095.6	1.9	474.6	31.0	4.4	26.6	0.6
卢森堡	138.1	33.4	117.8	10.0	6.4	3.6	0.3
荷兰	679.9	4.3	218.0	77.0	22.4	54.6	22.9
挪威	157.5	3.6	51.9	17.2	10.0	7.2	1.8
葡萄牙	168.3	1.7	86.8	3.6	0.2	3.4	0.3
西班牙	539.0	1.4	161.9	16.7	—	—	4.7
瑞典	526.6	5.9	218.0	29.3	14.6	14.8	5.8
瑞士	1 370.6	19.6	709.1	74.3	67.7	6.6	18.0
英国	1 983.0	3.4	878.0	160.0	75.0	85.0	27.9

资料来源: Eurostat, 1997; OECD, 1998.

^a 法国最近可查的外籍人口数据来自 1990 年的人口普查。

^b 除法国和西班牙外所有数字均包括家属、法、西两国数字限于申请者本人。

1996年初欧盟各国共有外籍居民1 740万人,其中将近550万(31.3%)来自其他成员国;而一年前这个数字是560万(31.9%),可见欧盟各国内部来自其他成员国的外籍人口的相对比重没有增加。欧洲经济区(EEA)加上瑞士(即EU和EFTA),使这个总数达560万(32.4%)。这两个统计数字都略小于前一年的相应数。

西欧外籍劳工数量

获得欧洲各国外籍劳工准确的、可以比较的数据要比获得外籍总人口的数据更困难。判断什么人应该计入,哪些数据可以使用,都是问题。此外,相对于总人口中未登记的居民,在劳动力市场未登记的工人所占比例肯定更高。

西欧1996年前后(每个国家均使用最新数据)未登记的外籍劳工约有750万,与1988年的数字(620万)相比约增加27%,但是与1994年的数字相比只增加了1%。的确,过去几年未登记的外籍劳工数量看来变化很小。有8个国家提供了1980、1988年和1996年三个年度的数据,对之加以比较可以获得较长时期的变动情况。1980年这8个国家共有外籍劳工460万,1988年下降为450万(-3.9%);1996年又上升到530万,8年中共增加84万人(18.9%)。对这8个国家来说,1980年以后外籍劳工的增加都是发生在1988年之后。

然而,1988年以后也是个波动的时期。我们对有1988、1992年和1996年(或最近的一年)数据的那些国家进行了比较。1988年登记的外籍劳工总计为590万;到1992年增长了23%,达730万,但是到1996年只增加了1.6%,为750万。由此看来西欧各国注册外籍劳工的增加几乎都

发生在80年代末和90年代初,此后则很少变化。

流入西欧的移民

移民流动也存在前面讨论过的数据问题。移出的统计问题尤其严重;许多国家不做此类统计,而进行统计的国家又往往偏于低估(Salt, Singleton and Hogarth, 1994)。就1980—1996年期间进行移民统计的国家而言,出入境人口相抵后净增移民780万人,1996年一年净增41万人。

这些净增长看来也有所波动。80年代前期,移民流入呈下降趋势,德国(1982—1984)、卢森堡(1982)和瑞士(1983)等国甚至流出大于流入。数据表明,从80年代中期起,多数国家外籍人口有净增长(冰岛除外)。1994年以后,有统计数据可查的国家净增数一般趋于下降。

然而应当指出的是,这些数据可能都低估了总净流入,因为这些国家大都没有考虑申请避难者以及某些类临时移民。这些临时移民,如众所周知,不少非法地居留下来。

申请避难者的人数

申请避难人数的增加是近来移民形势变化的一个重要方面,它既说明世界许多地方越发不安全,也说明本是出于经济目的的移民在钻移民法避难条款的空子。

80年代和90年代初西欧各国申请避难的人数曾经迅速攀升,在此之后则明显下降。在13个EU和EFTA成员国,1991年至1994年期间申请避难者人数达到顶峰,随后就下降了。

过去10年在接受避难申请的国家中,德国一直居于首位,1992年申请避难者达438 000人,1996年为116 400人,是1989年以后人数最少的一年。申请避难的人数

下降可能反映了申请避难程序的一系列变动,包括加快处理进度、增加人员、分工更细、计算机化,以及指纹等等。采取上述步骤使甄别时间缩短,加上许多国家给予申请避难者的补贴和福利减少了,可能使那些想离开本国的人望而却步。公布安全国家名单或许也会减少申请避难者。

据 1996 年西欧一些国家的移民数据(表 1),申请避难者总计约为 245 000 人。然而应当指出申请避难者人数在经历几年减少之后于 1997 年又显著回升。虽然不是所有国家都有这方面的数据,但 15 个有此数据的国家中有 11 国 1997 年申请避难的人数(超过了 1996 年),总计约为 252 000 人,另外 4 国的数据阙如。

90 年代前期,来自中东欧的避难者急剧增加。目前该地区基本安定,所以避难申请已经极少。前华沙条约成员国,特别是匈牙利,现在也已经接受避难申请。1991—1992 年以后,南斯拉夫人居避难移民人数的首位,继之是罗马尼亚人、土耳其人、斯里兰卡人、索马里人、伊朗人、扎伊尔人、伊拉克人、保加利亚人、阿尔巴尼亚人、尼日利亚人、黎巴嫩人及中国人,也都为数可观。截至 1993 年末,前南斯拉夫有 424 万流离失所的人接受过联合国难民救济总署某种形式的援助。这些人大部分来自波黑。大约有 81.9 万人属于某种形式的留居国外的难民。另有 163 万人属于在前南境内流离失所者,179 万人属于受援的战争受害者。来自前南和前苏联的申请避难者已有所减少。许多从前南特别是波斯尼亚逃离的人没有被当做难民,而是获得了某种形式的被保护身份。虽然过去一年来逃离的人数减少了,但至 1997 年仍有 836 650 人登记为受临时保护者(OSCE, 1997)。近几年土耳其、前南斯拉夫、伊朗、伊拉克、索马里、以及斯里兰卡成为难民的

主要输出国,这些国家都有内部冲突,都可能产生需要保护的人群。1997—1998 年的材料表明,大部分寻求避难者有资格受到保护。

是否给予难民庇护的决定需统计数据,许多国家却没有这种数据。然而就有数据的国家来说,按照 1951 年日内瓦公约而给予完全难民身份的人所占百分比很低。过去 3 年中,这些国家只给予 1/4 的申请避难者以难民身份,在许多场合连 1/10 也不到。

与此同时,一些难民和“受临时保护”的人在冲突停止以后回到本国。1997 年统计,从欧盟各国有组织遣返的波斯尼亚难民大约有 7.5 万人,进一步的遣返尚在计划中。在欧盟各国避难的波斯尼亚人将近 60%住在德国,从德国遣返的约有 7 万人(Black, Koser and Walsh, 1997)。

中东欧

移民的一般特征

对中东欧各国的移民进行监测异常困难。在共产党掌权时代建立的登记制度只考虑某些特定类型的移民,主要是“永久性的”移民,它对 1989 年以后发生的移民是无能为力的。的确,这些国家的很多种人口流动,是进入不了那里“中规中矩”的数据收集系统的。

显然,铁幕的掀起使得移民在中东欧各国之间的流动和从那里流出有所增加。据估计,90 年代初期官方登记的从中东欧国家向西方国家净流出人口年平均约 85 万人(Carson Redor and Lemaitre, 1997),而 30 年前的年平均净流出人数还不到这个数字的一半(Frejka, 1996; Ok ński, 1998)。在共产党执政时期,大部分移居外

国的人都属于特定民族,主要是犹太人和日耳曼人。

90年代中东欧地区移民的特点一直与民族相关,并增加了几种新型的移民。把这些特点归纳为:

本地区内外旨在移民西欧的过境迁移;
寻求保护者;以及
苏联的后继国之间的大量人口流动
(Ok 6ski, 1998)。

此外还有地域选择的人口流动,包括:

流向西方的短期劳工,如阿尔巴尼亚人到意大利和希腊打工,爱沙尼亚人和俄罗斯人到芬兰打工,罗马尼亚人到以色列,捷克人、保加利亚人、波兰人和匈牙利人到奥地利和德国打工;
地区内部的劳工流动,特别是乌克兰人、白俄罗斯人、罗马尼亚人和俄罗斯人流向捷克共和国、匈牙利和波兰;
从一些发展中国家流入的劳工,如中国人和越南人到捷克共和国、匈牙利和波兰;
从西欧流入的主要是高技能工人,特别是流入捷克共和国、匈牙利和波兰;
回迁移民,例如回到波兰、保加利亚和罗马尼亚;
特定民族人口从波兰、罗马尼亚和前苏联迁移,特别是流向德国、以色列和前苏联地区。

在上述人口迁移模式之上还有一幅短期流动的五彩图。包括“边打工边旅游”和做小买卖,为谋生而频繁跨越国境穿梭往来。传统上这种短期人口流动不被视为移民,但是由于人数众多、经济上举足轻重、形式上新颖而挤入了移民词典。奥科尔斯基(Ok 6ski, 1997)把其中相当部分归入

“不完全移民”。不完全移民指的是这样一种情况,当事人经常到国外短期做工,同时在本国有家庭。其特点是在本国地位模糊,职业不定;在外国逗留时间或工作时间不规则;在本国有固定的居所和家庭。流动的距离一般很短,也许只是过境。虽然每次出国不过几天而非几周,但是就全年而言,则大部分时间是在国外度过的。

永久性移民

中东欧多数国家都经历了永久性的迁入移民,其中许多为回迁移民,虽然人数很有限(不完备的)。统计数据表明,官方承认的外籍人口在普遍增长。特别是在捷克共和国,到1996年,外籍人口已达20万人(表2)。匈牙利的外籍人口也颇为可观,虽然匈牙利的数据仅指持有暂时居住许可证者。保加利亚的外籍人口亦稳步增加,由1989年的24 100人增加到1996年的36 300人。登记的外籍人口仅占总人口很小的比例,大多在1%左右,比西欧的外籍人口比例小得多。在新建立的民主国家中,斯洛文尼亚、匈牙利和捷克共和国属经济最发达之列,外籍人口所占比例也最高。

中东欧国家有关迁入移民的大部分统计指的是永久性移民;因此这些数据远低于实际的人口流动量。规模不大,通常也无增长。登记的移民有许多是从前的公民,在共产党执政时期离开本国,许多人已在新国家归化入籍。流入最多的年份是1991年或1992年,即国家恢复民主制度以后的两三年,这个模式印证了这样的观点:少数想回国的人观望了一段时间,直到他们确信政治变革已不可逆转方才动身。

在东欧寻求避难

有关在东欧各国申请避难的统计数据很不全面,记录在案的人数大都偏低。

表 2. 中东欧若干国家的国际移民指标,1996 年(或有数据可查的最近年度)

	外籍人口 (千)	占总人口 的 %	外籍劳工 数量 (千)	外籍人口 流入量 (千)	申请避难者 流入量 (千)
保加利亚	36.3	0.4	—	—	1.0
克罗地亚	—	—	—	44.6	—
捷克共和国	198.6	1.9	143.2	10.9	2.2
爱沙尼亚	—	—	—	1.6	—
前南马其顿	—	—	—	0.6	—
匈牙利	138.0	1.4	19.2	12.5	1.3
拉脱维亚	7.1	0.3	—	—	—
立陶宛	—	—	—	3.0	—
波兰	70.0	0.2	—	8.2	3.2
罗马尼亚	1.7	0.0	3.9	2.1	0.6
俄罗斯	158.5	0.1	292.2	647.0	2.9
斯洛伐克共和国	—	—	2.8	2.5	0.4
斯洛文尼亚	43.0	2.2	—	—	—

资料来源:OECD, 1998.

1989 年以后在匈牙利申请避难的人数逐年减少 (Hungarian Academy of Sciences, 1995)。其他国家的数字则有起有伏。许多申请避难者实际是过境移民,最终想进入的是西欧。最近有证据表明,有些寻求避难者看到中东欧国家政治自由,经济发展,因此愿意在那里定居。

前苏联的人口流动

在前苏联境内的移民以内部流动为主,有少量其他国家的进出。造成人口流动的原因是多方面的,包括生活水平下降,社会和政治不稳定,以及一系列武装冲突。结果形成颇为复杂的流动类型,其中有一些算是“正常的”(如劳工流动),其他则是一系列紧急状况的产物。在所有独联体国家中,不论从绝对数字还是相对数字看,俄罗斯仍然是主要参与者。1989—1996 年期间该地区人口流动总量下降,主要归因于俄罗斯人外迁者减少。近年来特定民族

人口流动的相对比重也在下降,其流动模式与苏联时期颇为相近。

因紧急事态引发的人口流动也实在太多。发生冲突的地区有:亚美尼亚、阿塞拜疆、格鲁吉亚、塔吉克斯坦、摩尔多瓦和车臣。估计自 1989 年以来大约有 87 万人沦为难民或处境类似难民。另有 110 万人在境内流离失所,包括亚美尼亚人 (7.2 万)、阿塞拜疆人 (54.9 万)、格鲁吉亚人 (26.1 万)、摩尔多瓦人 (5.1 万)、车臣人 (14.9 万) (IOM, 1997a)。自 80 年代中期以来,大约有 75 万人因环境恶化而被迫迁移 (IOM, 1997a),其中大部分是切尔诺贝利核电站灾难造成的(据估计多达 300 万人仍居住在污染地区) (Omelyanets and Torbin, 1991, 引自 Shamshur, 1995)。其他人口迁移发生在阿拉尔海盆地和哈萨克斯坦的塞米巴拉金斯克核试验地区。

其他大规模移民包括前苏联境内的回归本土者,其中大部分是回到俄罗斯的俄



阿卜杜拉是都灵的摩洛哥移民,他正在修复意大利文物。Francesco Broli 摄影/ REA 供稿。

罗斯人。引起这些人口流动的原因是复杂的,虽然当地人的驱赶似乎是主要因素。在最初回归故土的人当中有被斯大林从传统定居地放逐的少数民族(如克里米亚的鞑靼人,到1995年大约有25万人已回到克里米亚)(Shamshur, 1995)。大致估计有420万回归故土者,虽然并非都是最近回归的。70年代以来,讲俄语的人从今日独联体其他地方回归的尤其多。这个趋势在80年代加快了,并扩展到其他民族,特别是中亚的民族,例如从1991年到1996年,估计有15.5万哈萨克人分别从俄罗斯联邦、乌茨别克斯坦、蒙古以及伊朗返回故土(IOM, 1997b)。

与此相关的一个移民趋势是,那些被迫从历史上的家园出走的少数民族回归故土。自80年代中期以来大约有100万这样的少数民族回归故土,其中包括克里米亚的鞑靼人,伏尔加流域的日耳曼人,以及格鲁吉亚的麦斯赫蒂人(IOM, 1997b)。

由于统计工作不完善,前苏联内部流入和流出的“正常”移民难以计算。看来大部分劳工移民是去了俄罗斯,人数多,时间短。非法迁移属家常便饭。

欧洲的移民地域

表3表明具体国家的移民有多少发生

表 3. 欧洲若干国家出入境移民的百分比^a

	迁入移民				迁出移民			
	EU 及 EFTA	中东欧	欧洲	世界其他地区	EU 及 EFTA	中东欧	欧洲	世界其他地区
阿尔巴尼亚 ^b	—	—	—	—	83.0	—	92.5	7.5
塞浦路斯 ^c	50.5	—	65.7	34.3	—	—	—	—
丹麦	34.9	1.6	70.2	29.8	52.3	1.9	61.9	38.1
爱沙尼亚 ^d	8.8	87.5	96.3	3.7	13.3	84.2	97.5	2.5
芬兰	45.8	0.9	80.2	19.8	74.7	0.9	82.9	17.1
德国	19.5	16.0	83.2	16.8	26.9	21.7	74.9	25.1
希腊	25.5	14.6	70.8	29.2	—	—	—	—
冰岛	75.0	4.7	81.7	18.3	85.2	1.1	87.4	12.6
爱尔兰	—	—	63.0	37.0	—	—	59.1	40.9
意大利	29.0	4.2	56.6	43.4	63.8	0.8	70.4	29.6
拉脱维亚	4.9	87.5	92.4	7.6	5.2	87.0	92.2	7.8
立陶宛 ^e	2.0	93.1	95.2	4.8	6.8	78.1	84.9	15.1
荷兰	31.8	2.4	49.7	50.3	50.1	1.6	56.5	43.5
葡萄牙	50.7	0.8	53.5	46.5	—	—	82.4	17.6
罗马尼亚	—	—	—	—	67.8	10.9	79.5	20.5
斯洛文尼亚 ^f	16.7	0.6	93.7	6.3	58.2	0.2	89.3	10.7
西班牙	42.5	1.0	47.4	52.6	2.8	0.3	3.1	96.9
瑞典	35.3	3.9	63.3	36.7	56.0	1.8	61.0	39.0
英国	30.0	1.5	35.8	64.2	30.5	1.0	34.1	65.9

^a 所有数字除另外说明外均系 1995 年统计。

^b 1993—1994 年。

^c 1992 年。

^d 1994 年。

^e 迁入移民系 1994 年数字。

^f 迁出移民系 1994 年数字。

在欧洲范围之内,所依据的是做过有关统计的国家流入和流出移民的比例。各国之间流入与流出移民的情况有很大差异。

在迁入移民方面,就做过统计的中东欧国家(特别是波罗的海国家和斯洛文尼亚)而言,绝大多数移民来自中东欧国家,只有少数来自欧盟和欧洲自由贸易联盟国家。斯堪的纳维亚国家的入境移民也多在欧洲范围之内,主要来自欧盟和欧洲自由贸易联盟国家以及“其他欧洲”国家(大部分来自土耳其和前南斯拉夫),少数来自中东欧。德国的入境移民绝大部分来自欧洲,德国和希腊的移民有很大一部分来自中东欧。与此相对照,英国的入境移民几乎近 2/3 来自欧洲以外。地中海国家接收的移民有半数左右来自欧洲以外,荷兰亦如此。

至于迁出移民,也是足迹不出欧洲。(西班牙人例外,绝大多数移居欧洲以外)。中东欧国家的移民大部分移到中东欧其他国家,只有德国相当一部分人移到中东欧。罗马尼亚和斯洛文尼亚的数据表明,移民主要流向欧盟和欧洲自由贸易联盟国家,罗马尼亚有些移民走得更远,主要迁入地是北美。

很难依据表 3 的数据进行概括,这是因为有些国家的统计数据存在如何解释的问题,还因为许多国家没有统计资料。可以得出三点结论。首先,欧洲的移民有局限于欧洲范围的倾向,尤其是中东欧国家,大部分流入和流出是同自身其他部分或欧洲其他部分进行交换。其次,具体国家的移民流向很不相同。这反映了历史的(如后殖民时期的联系)和地理的(特别是地域邻近)过程。最后,所描述的模式支持了对全欧洲移民经验多样性的认识。

非正规移民

总体模式

要估计非正规/非法迁入移民的规模有多大十分困难。据国际劳工局估计,1991 年欧洲各国居住的非本国国籍人口中有 260 万属于非正规或没有登记者,这个数字包括季节工和那些避难申请已被拒绝但没有离开的寻求避难者。过去几年许多国家记录在案的非法移民和打工者有所增加。以各国边防当局提供的有关拘押、非法越境和拘留等情况的数据为依据,国际移民政策发展中心(ICMPD)估计,1993 年非法流入西欧的人数约在 35 万(Widgren, 1994),这是至今仍被广泛引用的数字。

因为东欧国家没有制定控制入境和定居的法律,非法的概念很难应用到这些国家。越来越多的证据表明,有大量外国人未取得适当的许可就进入了劳工市场,他们的情况可视为某种程度的非正规。在东欧多数城市的街头,非法移民日益增加的情形随处可见,表现为非正式的职业市场和地下就业。以布拉格为例,1995 年除了 5.3 万外籍人是合法居留以外,估计还有 2 万中国人、2 万乌克兰人和大约 1 万过境移民非法居留该市,另外有大约 2.5—4 万未经登记的北美人和西欧人主要从事技能工作(Frejka, 1996; ICMPD, 1997)。

在罗马尼亚,大多数外籍工人是非法的,1990—1993 年期间政府签发了 3 500 份就业许可证,主要给来自阿拉伯国家、土耳其和亚洲的男工。官方来源估计 1995 年末有 2 万非法移民(Gheorgiu, 1996)。保加利亚的资料表明非法移民日益增加,1993 年非法居留者达 1.5 万人,大部分从事某种工作(Bobeva, 1994);更新的统计是有 3 万至 5 万人(ICMPD, 1997)。这还

不包括大量主要来自巴尔干和中东地区的非法越境者。

这些数字无法证实,但趋势似乎是上升的。对大多数中东欧国家来说,“非正规”移民似乎是那里的共同特征,大多数外籍工人都是在某方面不合法的。

贩运人口:其重要性和规模

人们强烈地感到非正规移民的日增是同贩运人口活动的发展有联系的,虽然并没有确凿证据。

非法贩运流动人口已成为众所周知的重大国际问题。贩运人口除了涉及安全问题外还是一个人权问题。偷渡客被剥削的方式包括:被迫缴纳高昂旅费;携带的钱和其他财物被盗;证件(护照和其他旅行证件、身份证等)被窃;陷入无法摆脱的债务等。他们还可能遭到非人待遇、人身摧残,有时甚至导致死亡。

偷运行当有多大规模,挣多少钱,雇多少人,都难以说清楚。无论如何,这一行当正在成为组织严密的国际黑社会的一部分。据估计,这一行当的年收入大约在50—70亿美元之间,盈利的程度堪与毒品走私媲美(Widgren, 1994)。对偷渡客个人来说,偷渡的代价出入很大,因国籍、族裔、运输手段及旅行距离等因素而异。据估计,90年代初从中国偷渡到美国的年营业规模约达30亿美元(Far Eastern Economic Review, 8 April, 1993, 引自 Skelton, 1994)。

偷运人口与移民地理新格局

偷运人口也可能造就国际移民的地理新格局。有证据表明,移民目标国和旅行路线越来越由偷运者所决定(参阅 Koser, 1998 and IOM, 1997b)。导引移民的效果颇能反映偷运者对当地知识和关键地点的

利用、对国际移民控制体制漏洞的广泛了解。

有关人口偷运地理模式的信息(大多从过境移民调研得来)表明有5条主要路线。三条是从东到西的“陆”路。最北边的一条经俄罗斯、波罗的海诸国和波兰。南边的一条路经乌克兰、巴尔干地区和捷克、斯洛伐克。第三条路线经保加利亚、罗马尼亚和巴尔干地区。第四条路线经中东和东地中海。最后一条路线从北非跨越地中海,主要通意大利和伊比利亚半岛。这几条路线主要由欧、亚洲的不同移民交汇而成,其沿线的一些国家和城镇是偷运的常发地带。

北 美

90年代加拿大和美国的外来移民情况有4个基本特点。首先,两国制定政策和配额办法愈来愈多的是为了在全球人才市场上争夺所需人才。美国移民制度改革委员会1995年的报告论述到:由于技术移民能够造福国家,因此这种引进有利于社会和帮助企业在全球市场的竞争。加拿大的积分制也是为引进加拿大经济所需人才而制定的。其次,两国在全球人才市场上争夺人才的要求还得同人道主义的考虑相调和。因此,家庭团聚仍然是移民首屈一指的“原因”。北美的移民政策包括三部分,即核心家庭成员、难民和其他需要保护者、专业人员和技术人员,家庭团聚为其核心部分。

第三,美、加两国继续经历着移民地理的变迁。它们都是全球人口迁移体系中的重要枢纽。然而,更值得注意的是,过去30年来,它们接收的移民愈来愈多地来自亚洲和拉丁美洲,美国尤其接收了更多的拉美移民。最后一点,两国日益对它们的

移民思想、特别是对于如何平衡家庭、技能和人道主义的考虑提出质疑。

这就意味着移民模式和动向是继续变动不居的。由此产生的移民模式、动向和政策回应,既反映日益全球化的趋势,也反映国与国之间的明显差异。

外国出生的移民人数

在80年代末期和90年代前期,美、加两国在外国出生的人口都有迅速增加的明显趋势。加拿大每5年一次的人口普查可提供外国出生人口的数字。从1981年到1996年外国出生人口由380万增加到500万,增加了29.3%。从1980年到1996年,美国的外国出生人口由1410万(人口普查数字)增加到2460万(当前人口抽样调查数字),增加了74.7%。

两国外来移民的增长速度看来都在加快:在加拿大,1981—1986年增加了1.7%,1986—1991年增加了11.1%,1991—1996年增加了14.5%,由此得出三个时期的平均年增长率分别为0.3%、2.2%和2.9%。在美国,外国出生的人口1980—1990年期间增加了23.7%(190万生为美国公民者亦计入其中),1990—1994年期间增加了24.4%。1994年以后外国出生人口增加了200万(8.8%)。从这3个数字算出的平均年增长率分别为2.4%、4.1%和4.4%。

外国出生移民的出生地区构成

美、加两国外国出生移民的地区构成正在发生根本性变化,与欧洲各国的模式有所不同。加拿大的外国出生人口的主要趋势为:欧洲出生所占比例下降,由1986年的62.3%减少到1996年的46.9%;南北美洲出生所占比例稳定在16%左右;亚洲出生所占比例上升,由17.7%增加到

31.4%;非洲出生的略有增加,由2.9%增至4.6%。在美国,欧洲出生所占比例也在下降,由1980年的36.6%减少到1990年的22.6%,亚洲出生的比例则由18.0%上升到25.2%。然而,与加拿大不同的是,美国的美洲出生移民由37.0%增加到46.3%,主要是墨西哥移民增加所致。

加拿大和美国的迁入移民

90年代两国外来移民的变动趋势有所不同,至少从官方记载的移民数字看是如此。在加拿大,外来移民增加,1993年达到高峰,然后有较明显的下降,最后4年在一个相当小范围内波动。美国的外来移民在1991年达到高峰,以后人数减少1/2,虽然1996年比前一年又有显著回升。

1996年到加拿大定居的永久性移民为22.6万,从1993年高峰的25.58万持续下降。这一数字要小于计划接纳的移民数,但是移民的类型在逐渐变化,为家庭团聚而来的人数下降,为经济目的而来的上升。

在美国,1996年外来移民达91.59万,比前一年的72.05万增加了许多,这是自1991年移民高峰超过180万以后经历不断下降后的反弹。凡是给予永久居住权的移民都计入永久性移民,1996年其中过半数是已经身在美国,而身份为暂住居民。把这些人排除在外,1996年准予入境的移民仍然是1914年以来(Kramer, 1917)人数最多的,其原因主要是家庭团聚性移民增加了30%,为就业目的而来的移民增加了40%。1996年人数增加,部分是移民和国籍法(INA)生效的结果,该法允许“非法”移民在1995—1997年期间规范他们的身份。此外,移民改革与控制法(IRCA)生效后也使将近270万人获得永久居住权,其中又有一部分获得了美国国籍,从而使

他们的家属得以申请永久移民。这一类型的移民 1996 年比 1995 年大量增加,看来今后迁入移民总数中他们所占的比例将日益提高。

临时的外籍工人

美、加两国除了实施其永久移民计划外,还接纳临时的外籍工人。1996 年美国记录在册的外籍劳工在 50 万人以上,这一数字近年稳步上升,1994 年以后增加了 18.6%。他们之中大多数是高技能工人,这反映美国政府决心要提高国民经济的竞争力。值得特别指出的是,他们当中包括专业人员,按条约从事贸易的人员,以及投资者,此外还有增加最快的一类人——公司内部调动的人员。最后一类人的规模说明了经济全球化的重要性和跨国公司的作用日益增加。

我们根据历年就业批准资料追踪加拿大临时劳工的入境情况。据最近统计资料表明,入境的临时劳工从 1989 年的 289 200 人逐步减少到 1994 年的 172 900 人。这可以从两方面得到解释,一是清理积压案件的结果,二是加拿大经济的相对疲软。

加拿大和美国的迁出移民

在加拿大和美国,关于移民问题的辩论集中在迁入移民,而对迁出移民很少认真过问。就加拿大而言,移居国外的人数 80 年代呈下降趋势,90 年代初则有起伏,后来又稳步上升。出入相抵,净迁入量于 1993 年达到高峰。就美国而言,有人估计每年移居外国者约有 20 万人,出入相抵 1996 年的净迁入量约为 70 万人。移居国外的人数是一个值得加、美两国政府给予更多关注的课题,这不仅有利于弄清楚移

民净流量的确切数字,也可为移民问题辩论注入有价值的思考。

难民与寻求避难者

一般说来,加拿大对避难申请采取比较开通的政策。申请避难的人数于 80 年代上升,1988 年达到 45 000 人的高峰,随后下降,不过每年都有波动。1994 年到 1995 年申请者从 21 000 人增加到 25 900 人,1996 年略为下降到 25 300 人(表 4)(1997 年又下降到 24 300 人)。

难民和申请避难者在美国之所以成为政治上和公众关切的话题,主要是因为打算从海地和古巴移居美国的人数巨大。近年来对准予迁入的难民规定了一个上限,分配给 5 个地理区域。90 年代的上限以 1992 年为最高,达到 142 000 人,1996 年下降为 122 600 人(以后又下降到 1997 年的 78 000 人)。90 年代避难申请者主要来自前苏联和东欧。

无有效证件的迁入移民

无有效证件的迁入移民在美居留时间长短不一,许多人是常来常往,另外一些人则打算永久居留。自从移民改革和控制法(IRCA)制定以后,非法移民又呈上升趋势,1997 年估计达 500 万人,每年还要继续增加 27.5 万人(Kramer, 1997)。墨西哥是首屈一指的来源地,估计有 270 万人,占无有效证件移民总数的 54%(Kramer, 1997)。虽然大量非法移民仍集中在少数州,但人们日益认识到非法的流动人口正在建立网络,使他们得以前往新的目的地,进入新的行业。

近年出现的一个新情况是,人们越发关注持逾期签证的逗留者。美国移民归化局估计,无有效证件人口中大约有 210 万

表 4. 加拿大和美国的国际人口流动指标, 1996 (或其他有数据的最近年度)

	外国出生 人口 (千)	占总人口 %	迁入移民 (千) ^a	移出移民 (千) ^b	迁入暂时 外籍劳工 (千) ^c	迁入的避难 申请者 (千) ^d
加拿大	4 971.1	17.4	226.1	48.8	172.9	25.3
美国	246 000.0	9.3	915.9	—	533.5	122.6

资料来源:OECD, 1998, Statistics Canada, in Ruddick, 1997, US Department of Commerce, US Immigration and Naturalization Service, 1997, IGC 1997。

a 系永久居留证发放数。这些数字包括已在国内获得永久居留权的人。加拿大:入境移民登陆记录;美国:数据是财政年度的(10月至次年9月)。

b 加拿大:因为移居国外者无从直接测度,这是根据其他来源估计的。1996年数据为初步估计数;美国:移居国外的人没有记录,估计90年代每年平均有20万人移居国外。

c 加拿大:1994年,工作许可证发放数;美国:非移民性劳工数。

d 美国:不包括家属。

(41%)属于非移民性的过期居留者。

加拿大没有掌握关于这类人的资料。然而政府已采取新措施处理欺骗性的避难申请,并阻止经由海路秘密入境。大约2/3的非法入境者估计是从欧洲动身的(Ruddick, 1997)。

政策发展

对现行政策制度的不满

90年代在欧洲和北美都可以看到人们对移民政策的方向日益提出质疑。对现行政策可以发现主要有两种反应。第一种是对现行的基于控制的制度日益不满。零打碎敲地处理问题司空见惯,而没有想到(至少是政策制定者没有想到)出现的副作用。第二种反应认为宜采取全面研究的办法,这样效果会更好些,政府应当学会因势利导,而不是与潮流对着干。

新的政策问题

第一,UNECE的两个地区——欧洲和北美发展出相互依存的国际移民系统,

这一系统总的说来却是因地区而异。在欧洲内部就可以说有3个互相联系的移民子系统,类型和规模都各不相同。各国政府有必要寻求新的办法来管理这些系统。

第二,在具体国家的层面上,人口流动的经验仍有巨大差异,因为它既是历史演变的结果,也是当代事件的产物。在欧洲和北美范围人口流动的地理格局也是极为多样的。做出概括固然很好,但未必不可信。以欧洲联盟(或许还有北美自由贸易区)集体政策为依据来制定个别国家的办法未必适合各自国情。

第三,自1994年以后的一段时间,各国记录有记录的移民一般趋于减少,或者大体稳定。在经过若干年人口流动指标强劲上升以后,在图表曲线中至少出现了停顿。尚不清楚未记录移民能在多大程度上填补统计空缺。这些空缺部分属于未记录的或非法移民;有些则是由于新实不合旧名,为现有统计所遗漏。怎样管理人口迁移才不致于鼓励潜在的移民寻找和利用新漏洞,这是各国政府面临的新问题。

第四,国际人口流动的模式和动向在很大程度上受到经济全球化的影响。北美

和欧洲的体制,至少从地理角度看是大体独立运作的,然而它们却是一个涉及人口、资本、货物、服务和思想流动的多维、全球矩阵的组成部分。这两个地区的体制前景如何在很大程度上取决于这个全球矩阵的演变。例如,跨国资本已经驱使高级专业人才在 UNECE 内外流动。我们不能轻易假定世界正沿着单一的全球移民轨道行进。

第五,北美地区对入境移民的讨论所着眼的根本问题是加拿大和美国在世界“移民市场”争夺人才的能力。简而言之,采取什么样的移民政策才能有利于北美经济?对这种问题的讨论在欧洲几乎尚未开始。

最后,我们需要对国际移民(人口流动)的概念重新思考。传统上它被理解为个人或家庭与政府之间的一种关系:一方是个人或家庭以永久定居或谋职为目的进行迁移;另一方是政府充当把门人,决定是否允许其进入,是否给予国籍。然而情况已经变得越来越清楚,国际移民是一桩形式多样的跨国买卖,花费巨大,能在全世界为成千上万的人提供就业机会,由利益在其中的人和机构来管理。制定政策考虑的重点不应当是移民本身或其原因,而应是背后操纵的既得利益。

(黄仕琦译)

Note (注释)

* This article is based on a contribution from the Council of Europe to the Regional Population Meeting in Budapest, December 1999.

References (参考文献)

BLACK, R., KOSER, K. and WALSH, M. 1997. *Conditions for the Return of Displaced Persons from the European Union: Final Report*. Luxembourg: European Commission.

BOBEVA, D. 1994. *Migration in Bulgaria*. SOPEMI National Report. Sofia.

EUROSTAT. 1997. *Migration Statistics*. Luxembourg.

FREJKA, T. (ed.) 1996. *International Migration in Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States*. Geneva and New York: United Nations.

GARSON, J-P., REDOR, D. and LEMAITRE, G. 1997. 'Regional Integration and the Outlook for Temporary and Permanent Migration in Central and Eastern Europe' in Biffi, G. (ed.), *Migration Free Trade and Regional Integration in Central and Eastern Europe*. Vienna: Verlag Österreich.

GHEORGHIU, D. 1996. *International Migration in Romania*. SOPEMI Report for Romania, Bucharest.

HUNGARIAN ACADEMY OF SCIENCES. 1995. *Refugees and Migrants: Hungary at the Crossroads*. Budapest: Institute for Political Science.

ICMPD, 1997. *Draft Compilation of National Reports on Recent Migration Trends in the CEI States*. Vienna.

IGC, 1997. *Report on Asylum Procedures: Overview of Policies and Practices in IGC Participating States*. Secretariat of the Inter-governmental Consultations of asylum, refugees and migration policies in Europe, North America and Australia, September 1997.

IOM, 1997a. *CIS Migration Report*. Technical Co-operation Centre for Europe and Central Asia. Geneva.

IOM, 1997b. *The Baltic Route: The Trafficking of Migrants Through*

Lithuania, Migration Information Programme, Budapest.

KOSER, K. 1998. 'Negotiating entry into "fortress Europe": the migration strategies of "spontaneous" asylum seekers', in P. Muus (ed.), *The Exclusion and Inclusion of Refugees in Contemporary Europe*. Utrecht: ERCOMER.

KRAMER, R. G. 1997. *Developments in International Migration to the United States: 1997*, the United States Report to SOPEMI. Paris: OECD.

OECD. 1998. *Trends in International Migration: Annual Report 1998*, Paris: OECD.

OKOLSKI, M. 1997. *Incomplete Migration—a New Form of Mobility in Central and Eastern Europe: the Case of Ukrainian Migrants*. Paper given at Pultusk Conference, Poland, 11–13 December 1997.

OKOLSKI, M. 1998. 'Regional Dimension of International

Migration in Central and Eastern Europe', *GENUS* 54: 1–26.

OMELYANETS, N. and TORBIN, V. Medical consequences of the accident at Chernobyl. *NEPS Information Bulletin*, Kiev.

OSCE, 1997. *The Relationship Between Large-Scale Forced Migration and the Electoral Process. The Case of Bosnia and Herzegovina*, Vienna: ICMPD.

RUDDICK, E. 1997. *Report to SOPEMI on Immigration to Canada*, Ottawa.

SALT, J., SINGLETON, A. and HOGARTH, J. 1994. *Europe's International Migrants: Data Sources, Patterns and Trends*. London: HMSO.

SHAMSHUR, O. 1995. *Migratory Movements and Migration Regulation in the FSU States: Evolution and Perspectives*. The European Association for the Advancement of Social Sciences. Euroconference on Migration and

Multiculturalism. London School of Economics, August 30–September 2 1995.

SKELDON, R. 1994. East Asian migration and the changing world order, in W. T. S. Gould and A. M. Findlay (Eds), *Population Migration and the Changing World Order*, Chichester: John Wiley & Sons.

US DEPARTMENT OF COMMERCE, BUREAU OF THE CENSUS, 1994–96. *Current Population Survey*, Washington, DC: US Government Printing Office.

US IMMIGRATION AND NATURALIZATION SERVICE (INS), 1997. *Statistical Yearbook of Immigration and Naturalization Service, 1996*, Washington, DC: US Government Printing Office.

WIDGREN, J. 1994. Multilateral co-operation to combat trafficking in migrants and the role of international organisations. 11th IOM Seminar on Migration, October. Geneva.

念框架、调查总结,而没有造成连续性的积累。该领域现有理论存在着下列问题:只探讨造成移民现象的原因,而不顾及移民的其他方面;声势有余而实际解释能力有限;只解释现成的现象,而提不出可实证的假设。除了社会科学所共有的困难外,移民研究还有其特殊的困难,那就是:它的研究对象难于界定和测量;多方面多形态;不易理论化。现今的移民研究虽已提出不少理论和观念框架,较数十年前有了明显进步,但这对移民知识的贡献却很有限。

[黄为葳译]

全球化、区域融合、跨国移民

乔治·弗提奥·塔皮诺斯

作者首先回顾了跨国移民与经济发展的相互关系,并将移民现象置于全球化的背景之下,然后考察限制移民的政策产生了什么新情况,以及以自由贸易代替移民的对策是否恰当。作者研究了经济自由化的结果能够在何种程度上使人们打消去国离境的意愿。在结束部分,他勾勒了移民政策的各种意义。

[祝东力译]

移居、跨国社群和公民身份

里瓦·卡斯托里亚诺

随着移民的安居,在经济利益、文化交流、社会联系和政治倾向的基础上产生了跨国社群。全球范围内定居不同国家的个人与群体之间的互动愈益频繁;母国和移居国的文化和政治特点也与多层次、多国度的活动结合起来,造成了多重归属的制度化。

[刘北成译]

UNECE地区的国际移民:

模式、趋势与政策

约翰·索尔特 詹姆斯·克拉克

90年代是UNECE地区国际移民(人口流动)动荡的10年。虽然近年来西欧有记录的人口流动趋于下降,但没有记录的和非法的移民存在一些重大问题,有许多人认为这种移民的人数在稳步增加,虽然证据存在问题。中东欧的特点是短期、短距离的跨境流动居多,大都是为了经济目的,并利用非正规经济部门的开放性。在北美,入境移民的主要动向很久以来就是谋求永久定居,而在西欧,多数移民至少在初期是暂时的,虽然也时常导致形成众多定居的移民群体。在90年代加拿大和美国进行的入境移民辩论似乎日益反映大西洋彼岸关切的问题。尤其在美国,“移民的精神特质”日益被质疑。本文试图通过弄清楚实际发生的事态来探讨下列问题:移民问题有多么重要?移民的模式和趋势是什么?新的没有记录的人口流动是多么突出?UNECE地区移民体制的管理人员面临的难题是什么?

[黄仕琦译]

跨国移民的最新趋势和主要问题:

从中东欧的角度看

马雷克·奥科尔斯基

1980年代末之前,中东欧还是一个相对来说与世隔离的地区。由于当局限制出国旅行,国与国之间的人员流动,即使是在该地区内部,也是非常罕见的。与西方在1990年前后担心的正相反,刚刚获准自由迁徙的中东欧人并没有涌向西方。的确,已不再能见到那些群体如少数民族、政治反对派和精英分子外流。然而,却至少有